

## Chính sách phát triển vùng của Liên minh Châu Âu

Ths. Hà Hoàng Hải

*Trường Đại học Tổng hợp Vácava*

Trong thời gian gần đây, chính quyền Liên minh Châu Âu (EU) và các nhà nghiên cứu về lĩnh vực hội nhập đều nhận thấy sự khác biệt giàu nghèo kéo dài giữa các thành viên EU có thể ảnh hưởng xấu đến quá trình hội nhập. Một trong những mục tiêu chính của hội nhập EU đó là tăng cường tính cạnh tranh và sự phồn vinh của các quốc gia thành viên thông qua việc giảm thiểu những hàng rào ngăn cản luân chuyển hàng hóa và những yếu tố sản xuất trong khuôn khổ EU. Tuy nhiên sự tồn tại những khác biệt giữa các vùng, khu vực có thể khiến cho việc các nền kinh tế đạt được năng suất sản xuất tối ưu sẽ gặp trở ngại<sup>1</sup>.

Seers và cộng sự của mình đã tận dụng hình tượng “hạt nhân – ngoại vi” để phân biệt những quốc gia châu Âu giàu và nghèo. Hạt nhân là những nước giàu nằm giữa châu Âu: Pháp, Đức, Đan Mạch, Hà Lan, Bỉ, Luxemburg, còn nằm ở vành đai phía ngoài, thuộc khu ngoại vi, đó là Ailen,

Hy Lạp, Tây Ban Nha và Bồ Đào Nha<sup>2</sup>. Các nhà nghiên cứu này cũng nhận thấy hạt nhân này là nguồn cung cấp chủ yếu về vốn và công nghệ cho hầu hết các công ty đa quốc gia của châu Âu. Ngược lại, thường nền nông nghiệp của các nước ngoại vi tương đối lớn, còn công nghiệp chủ yếu do các nhà đầu tư nước ngoài kiểm soát. Ủy ban Châu Âu cũng đã sử dụng hình tượng này để định nghĩa vùng ngoại vi là khu vực không có tiếp xúc với hoạt động kinh tế<sup>3</sup>.

Ngoài ra, hội nhập châu Âu cũng ảnh hưởng lớn đến quá trình tái tổ chức về mặt lãnh thổ của các nước thành viên thông qua việc mở cửa biên giới và khả năng hợp tác chặt chẽ với các vùng lân cận thuộc các quốc gia láng giềng. Mỗi quan hệ này được thể hiện khác nhau tùy vào giai đoạn phát triển của hội nhập, tuy nhiên có thể khẳng

<sup>1</sup> CEC (Commission of the European Communities), *Report on the Regional Problems in the Enlarged Community*. Brussels: European Community, 1973.

<sup>2</sup> Dudley Seers, Bernard Schaffer và Marja-Liisa Kiljunen, *Underdeveloped Europe: Studies in Core-Periphery Relations*, Sussex: Harvester Press, 1979.

<sup>3</sup> CEC, *Peripheral Regions in a Community of Twelve Member States*. Brussels: European Community, 1988.

định về tính gắn kết của châu Âu, được miêu tả bằng các cụm từ: châu Âu của các vùng, châu Âu và các vùng hoặc châu Âu với các vùng. Nhìn chung, ở mọi giai đoạn, hội nhập châu Âu đều được coi như một yếu tố thúc đẩy vai trò của các vùng, miền lãnh thổ, của từng nước thành viên.

### 1. Các giai đoạn phát triển chính sách vùng của Liên minh Châu Âu

Chính sách vùng của EU được thực hiện trên nhiều phạm vi và cấp bậc khác nhau, từ những can thiệp ở tầm vi mô cho đến chính sách chung cho toàn EU. Ý tưởng chung của chính sách vùng EU là san bằng tốc độ phát triển kinh tế giữa các vùng thông qua việc cải thiện tình trạng kinh tế của những vùng yếu kém nhất, được gọi là “sự hội tụ kinh tế” (economic convergence). Hiệp ước Rôma đã nêu rõ hội nhập chỉ có thể được thiết lập nếu như “sự thụt hậu của những vùng không được ưu tiên sẽ giảm bớt”. Chính sách quy hoạch vùng được coi như một dụng cụ giảm thiểu tình trạng chênh lệch kinh tế- xã hội giữa các vùng nhằm thực hiện mục tiêu hợp nhất chính trị và kinh tế-xã hội tại các quốc gia thành viên EU<sup>4</sup>. Kể từ thời điểm đó, quá trình phát triển của chính sách vùng EU đã trải qua 3 giai đoạn khác nhau (thế kỷ XX).

*Giai đoạn đầu tiên kéo dài đến hết thập kỷ 60, chủ yếu là áp dụng học thuyết tân cổ điển (neoclassicism) nhằm tìm ra giải pháp tối ưu cho việc phân bổ các yếu tố sản xuất. Chính sách can thiệp chủ yếu tập trung vào việc thu hút đầu tư bên ngoài đến các vùng nghèo thông qua cải thiện hạ tầng cơ sở, ưu đãi đầu tư, xóa bỏ hàng rào và độc quyền<sup>5</sup>.*

*Giai đoạn thứ hai ở vào những thập kỷ 70, 80 khi mà ngày càng có nhiều ý kiến bi quan về sự kém hiệu quả của chính sách đầu tư bên ngoài, nguyên nhân là do mục đích của các nhà đầu tư, nhất là những công ty lớn, hoàn toàn trái ngược với mục tiêu phát triển của từng vùng. Chính vì vậy, EU đã tiến hành thử nghiệm mô hình tăng trưởng nội sinh (endogenous growth model) của các vùng cần được hỗ trợ thay vì việc chuyển các ngành công nghiệp đến đó từ các vùng khác. Ngoài ra, đợt mở rộng thứ nhất của EU vào năm 1973 đối với Ailen, Đan Mạch và Vương quốc Anh đã làm tăng khoảng cách kinh tế của EU. Từ đó, các quốc gia thành viên đều ý thức được rằng, kế hoạch hội nhập kinh tế dài hạn sẽ được củng cố nếu như tất cả các bên đều có mức độ phát triển kinh tế giống nhau. Chính sách vùng đầu tiên của EU được xây dựng thông qua việc thành lập Quỹ Phát triển vùng Châu Âu (ERDF) vào năm 1975. Các vùng nghèo được khuyến*

<sup>4</sup> James McNiven và Janice Plumstead, *Comparative Perspectives on Regional Development*, North American Policy Group, Dalhousie University, Canada. 1998.

<sup>5</sup> Albertus Helmsing, *Flexible Specialisation, Clusters and Industrial Districts and Second and Third Generation Regional Policies*, Institute of Social Studies, Netherland, 1999.

khích chuyên môn hóa, hợp tác liên doanh, xây dựng các khu công nghiệp và các hiệp hội doanh nghiệp. Can thiệp của chính phủ không còn dựa trên những dự án hạ tầng cơ sở mà là hỗ trợ các doanh nghiệp vừa và nhỏ cũng như xây dựng khung vĩ mô nhằm tăng khả năng cạnh tranh của các vùng đó trên trường quốc tế<sup>6</sup>.

*Giai đoạn thứ ba cũng là hiện tại kéo dài từ đầu những năm 90* và liên quan đến việc mở rộng EU đối với các nước Trung và Đông Âu, nhờ đó diện tích EU tăng lên 1/3 nhưng thu nhập chỉ thêm 5%. Một nhóm quốc gia mới xuất hiện với thu nhập ít hơn 40% thu nhập bình quân của EU và trong số 105 triệu công dân mới của EU, hơn 98 triệu sống tại những vùng có GDP đầu người ít hơn 75% mức trung bình của EU mới. Nguyên tắc đoàn kết của EU bắt buộc chính sách cấu trúc châu Âu phải tập trung vào những vùng chậm phát triển của các quốc gia này bao gồm hầu hết lãnh thổ của các nước thành viên mới. Mặt khác, sự chênh lệch tại 15 nước thành viên cũ vẫn tiếp tục tồn tại và cũng phải được lưu ý đến. Tình hình mới này đòi hỏi những thay đổi sâu sắc trong chính sách vùng của EU cụ thể là cải cách các Quỹ Cấu trúc (Structural Funds) và xây dựng những chương trình phát triển vùng.

Chính sách vùng mới của EU dựa trên những nguyên tắc cơ bản sau:

- *Tập trung* (concentration): Hỗ trợ tài chính tập trung vào những vùng được lựa chọn. Những vùng tụt hậu nằm trong Mục tiêu 1 được hưởng nhiều nhất (69% ngân sách Quỹ trong giai đoạn 2000-2006).

- *Điều phối* (coördination): EU thực hiện chính sách điều phối nhằm duy trì tính đồng nhất của mọi hoạt động và công cụ, khuyến khích việc hợp tác liên cấp giữa khu vực quốc doanh và tư nhân.

- *Trình tự* (programming): Các dự án được thực hiện trong khuôn khổ các chương trình dài hạn và những hợp đồng đa phương.

- *Bổ trợ* (subsidiarity): Không được sử dụng quỹ EU như một nguồn tài chính thay thế cho các nguồn trong nước.

## 2. Quỹ Cơ cấu (Structural Funds)

Trong khuôn khổ EU, việc giảm thiểu sự phân cách giữa các vùng của các quốc gia thành viên và ứng cử viên được thực hiện thông qua những Quỹ Cơ cấu, bao gồm bốn loại sau đây:

1. Quỹ Phát triển vùng Châu Âu (ERDF) nhằm hỗ trợ cho những vùng tụt hậu và đang chuyển đổi kinh tế hoặc gặp phải những khó khăn về phương diện cơ cấu;

2. Quỹ Xã hội Châu Âu (ESF) chủ yếu giúp đỡ trong khuôn khổ Chiến lược Việc làm Châu Âu;

3. Quỹ Bảo lãnh Nông nghiệp Châu Âu (EAGGF) với nhiệm vụ hỗ trợ sự phát triển và thích nghi về cơ cấu của những

<sup>6</sup> Harvey Armstrong và Jim Taylor, *Regional Economics and Policy*, 3rd Edition, Blackwell Publishers, Oxford. 2000, tr. 319.

vùng nông thôn tụt hậu, thông qua việc cải thiện năng suất sản xuất, chế biến và quảng cáo những mặt hàng nông nghiệp và lâm nghiệp;

4. Công cụ Tài chính hỗ trợ ngành đánh cá (FIFG) cung cấp vốn cho ngành đánh cá.<sup>7</sup>

Kể từ cuộc cải cách chính sách vùng đầu tiên vào năm 1988, vốn của các quỹ Cơ cấu đã liên tục được tăng một cách đáng kể. Năm 1987, tổng số ngân sách của các quỹ trên là 7.000 triệu Ecu chiếm 19% ngân sách EU. Vào năm 1988, Hội đồng Châu Âu đã nhất trí tăng gấp đôi cho việc hỗ trợ các vùng được ưu tiên với mục tiêu đến hết năm 1993, ngân sách các quỹ Cơ cấu sẽ chiếm 1/4 ngân sách châu Âu. Trên thực tế, nhờ vào sự hạn chế trong Chính sách Nông nghiệp Chung, đến hết năm 1992, ngân sách quỹ đã chiếm 27% ngân sách EU<sup>8</sup>. Các quỹ Cơ cấu chủ yếu tập trung hỗ trợ 6 mục tiêu của chính sách vùng và 90% ngân sách được giải từ những dự án do các nước thành viên đồng tài trợ<sup>9</sup> (xem bảng 1.). Hiệp ước Maastricht năm 1992 khẳng định nguyện vọng và nhu cầu tham gia tích cực hơn nữa của các quốc gia nhằm nâng cao tính đồng nhất xã hội-kinh

tế thông qua việc thành lập thêm một quỹ Cơ cấu là FIFG. Trong những năm 1994-1999, tổng số vốn quỹ Cơ cấu hỗ trợ cho các dự án là 141,471 tỷ Euro, trong đó 68% là dành cho các vùng thuộc mục tiêu 1.

Việc mở rộng EU đối với các nước Đông Âu đồng nghĩa với một gánh nặng tài chính mới cho các nước thành viên. Chính vì vậy EU đã phải giảm số lượng vùng được hỗ trợ từ ngân sách các quỹ nói trên. Những lý do khác được đưa ra cho việc cải cách các quỹ Cơ cấu, đó là: tập trung sự giúp đỡ, đơn giản hóa và phi tập trung hóa hệ thống quản lý. Trên thực tế, các quỹ đã được hợp nhất hơn và hướng đến những vùng thật sự có nhu cầu nhất.

Việc tiếp tục mở rộng EU vào năm 2007 đối với Rumani và Bungari, hai nước có mức thu nhập thấp hơn hẳn so với 10 nước thành viên mới cũng như nhu cầu tăng cường vị trí cạnh tranh của EU trên trường quốc tế thúc đẩy chính quyền EU tiếp tục có những cải cách mới trong chính sách phát triển, đặc biệt là đối với lĩnh vực phát triển kinh tế vùng. Trong giai đoạn 2007-2013, ngân sách cho việc thực hiện chính sách vùng của EU là 336 tỷ Euro và sẽ tập trung vào những mục tiêu chính như sau: hội tụ, cạnh tranh, việc làm và hợp tác lãnh thổ. Mục đích của cải cách này là đơn giản hóa thủ tục tài chính, tập trung nguồn vốn và giảm số lượng các quỹ và dự án. Trên cơ sở này, quỹ EAGGF và FIFG sẽ được giải tán và sáp nhập vào quỹ ERDF<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> John Hontelez, *Structural and Cohesion Funds in the new Member States how are they supposed to work?* EEB 2003/015, Brussels, tr. 9.

<sup>8</sup> Rona Michie và Rona Fitzgerald, *The evolution of the Structural Funds*, trong Bachtler, John và Turok, Ivan (eds) *The coherence of EU regional policy. Contrasting perspectives on the Structural Funds*, Regional Studies Association, London 1997, tr. 14-28.

<sup>9</sup> COR (Committee of Regions) Opinion, 1997. *Views of the Regions and Local Authorities on Arrangements for European Structural Policy after 1999*, <http://www.cor.eu.int>.

<sup>10</sup> Agnieszka Jankowska, *Fundusze Unii Europejskiej w okresie programowania 2007-2013 [Quỹ cơ cấu Liên minh Châu Âu trong giai đoạn 2007-2013]*, Polish Agency for Enterprise Development, Warszawa, 2005, tr. 8

Bảng dưới đây tóm tắt mục tiêu của các quỹ Cơ cấu trong giai đoạn 1995-2013.

**Bảng 1. Mục tiêu các quỹ Cơ cấu trong giai đoạn 1995-2013**

Mục tiêu những năm 1995-1999	Mục tiêu những năm 2000-2006	Mục tiêu những năm 2007-2013
<i>Mục tiêu 1:</i> Thích nghi cơ cấu những vùng tụt hậu với quá trình phát triển.		
<i>Mục tiêu 2:</i> Tái cơ cấu những vùng có nền công nghiệp trì trệ.	<i>Mục tiêu 1:</i> Những vùng có GDP dưới 75% GDP trung bình của EU.	Mục tiêu hội tụ.
<i>Mục tiêu 3:</i> phòng chống nạn thất nghiệp dài hạn.		
<i>Mục tiêu 4:</i> Phòng chống việc xuất hiện thất nghiệp	<i>Mục tiêu 2 :</i> Tái cơ cấu kinh tế và xã hội những vùng gặp khó khăn về cơ cấu.	Mục tiêu cạnh tranh và việc làm.
<i>Mục tiêu 5 a:</i> Hiện đại hóa cơ cấu nông nghiệp		
<i>Mục tiêu 5 b:</i> Đa dạng hóa nền kinh tế nông thôn.	<i>Mục tiêu 3:</i> Tất cả những hoạt động quảng bá phát triển nguồn nhân lực, ngoài những vùng được liệt kê vào mục tiêu 1.	Mục tiêu hợp tác lãnh thổ châu Âu.
<i>Mục tiêu 6:</i> phát triển các vùng thưa dân.		

### 3. Quỹ Liên kết (Cohesion Fund)

Ngoài các quỹ Cơ cấu, EU còn thành lập quỹ Liên kết nhằm quảng bá phát triển kinh tế tại các nước nghèo nhất EU. Quốc gia thành viên có thể nhận được hỗ trợ từ khuôn khổ quỹ Liên kết nếu như GDP bình quân đầu người ít hơn 90% GDP bình quân đầu người EU. Ban đầu, Tây Ban Nha, Hy Lạp, Bồ Đào Nha và Ailen là những nước được hưởng sự hỗ trợ từ Quỹ này, kể từ ngày 01/05/2004, toàn bộ 10 nước thành viên mới cũng được đưa vào chương trình hỗ trợ này.

Quỹ Liên kết khác với quỹ Cơ cấu ở chỗ trọng điểm tập trung là các quốc gia chứ không phải các vùng nhằm thực hiện mục tiêu hội tụ kinh tế<sup>11</sup>. Việc ra đời của quỹ Liên kết có nguyên nhân kể cả về kinh tế lẫn chính trị. Ở góc độ kinh tế, nó gắn liền với quá trình phát triển hội tụ của các nền kinh tế quốc dân. Để có thể được đưa vào khu vực đồng Euro, các nước thành viên phải đáp ứng nhiều điều kiện về lạm phát, lãi suất, nợ công và ngoại hối. Tất cả

<sup>11</sup> John Hontelez, Op. cit., str. 11

những chỉ tiêu này sẽ đạt được dễ hơn thông qua sự hỗ trợ của một quỹ tập trung vào các nước nghèo. Quỹ cũng được thành lập nhằm giảm sự ảnh hưởng của những hạn chế khắt khe mà các quốc gia thành

viên có thể đề ra để đạt những chỉ tiêu hội tụ. Trên phương diện chính trị, việc thành lập quỹ Liên kết có thể được coi là một sự khuyến khích đối với những quốc gia còn e dè với tiến độ hội nhập sâu rộng.

**Bảng 2. Các giai đoạn phát triển của quỹ Cơ cấu và Liên kết**

1957	Hiệp ước Roma khẳng định nhu cầu tăng cường sự hợp nhất kinh tế và phát triển hài hòa thông qua việc giảm cách biệt giữa các vùng.
1958	Thành lập quỹ xã hội Châu Âu và quỹ Bảo lãnh Nông nghiệp Châu Âu.
1975	Thành lập quỹ Phát triển Vùng Châu Âu.
1986	Văn bản Thống nhất Châu Âu tuyên bố những nguyên tắc chính của chính sách hợp nhất nhằm giảm gánh nặng của thị trường hợp nhất đối với các nước phía nam và các vùng tụt hậu khác.
1989-1993	Bổ sung 68 triệu ECU cho ngân sách các quỹ Cơ cấu.
1992	Hiệp ước Maastricht xác định tính liên kết là một trong những mục tiêu của Liên minh. Thành lập quỹ Liên kết.
1994-1999	Bổ sung 200 triệu ECU cho ngân sách quỹ Liên kết. Thành lập Công cụ tài chính hỗ trợ nghề đánh cá.
2000-2006	Cải cách quỹ Cơ cấu với ngân sách 213 tỷ Euro. Thực hiện các chương trình ISPA và SAPARD với các nước ứng cử viên.
2007-2013	Tiếp tục cải cách quỹ Cơ cấu và liên kết, tăng ngân sách lên 336 tỷ Euro đồng thời giảm số lượng quỹ.

*Nguồn: John Hontelez, op. cit., tr. 8*

**4. Những sáng kiến cộng đồng**

Từ năm 1979, Cộng đồng chung Châu Âu đã trích ra một khoản nhỏ từ quỹ Phát triển Vùng Châu Âu để hỗ trợ cho những hoạt động cụ thể của Cộng đồng, với điều kiện chúng dựa trên nguyên tắc hội nhập, hợp tác và trình tự. Mặc dù nguồn tài chính này khi đó còn rất eo hẹp, chỉ chiếm 5% ngân sách quỹ ERDF nhưng đã đóng vai trò quan trọng trong việc xác định tính hiệu quả của các sáng kiến và dự án. Những kinh

nhệm ở thời kỳ này cũng đã dẫn đến cuộc cải cách cơ cấu và việc tiếp tục áp dụng những sáng kiến Cộng đồng sau này, ví dụ:<sup>12</sup>

- INTEREG (I, II và III) có mục đích hỗ trợ hợp tác xuyên biên giới trong EU và giữa EU với các nước bên ngoài bao gồm các chương trình nghiên cứu quy hoạch đường biên, bảo vệ môi trường, phát triển hạ

<sup>12</sup> Hooghe, L. *European Integration, Cohesion policy and subnational mobilization*, Oxford: Oxford University Press, 1996.

tầng cơ sở vận tải, các lớp huấn luyện, đào tạo;

- LEADER II: Chương trình hỗ trợ sự phát triển của các vùng nông thôn thông qua sự hợp tác quốc tế và trao đổi thông tin trong lĩnh vực này;

- REGIS II: Chương trình hỗ trợ phát triển các vùng ngoại vi;

- REACHAR II: Chương trình hỗ trợ các vùng có mỏ than đá;

- RESIDER II: Chương trình hỗ trợ các vùng khai thác kim loại thông qua các dự án đầu tư môi trường, huấn luyện đào tạo và quảng bá du lịch;

- KONVER: Mục tiêu là chuyển đổi các vùng phụ thuộc vào công nghiệp quốc phòng thông qua phát triển các doanh nghiệp vừa và nhỏ và quảng bá du lịch;

- RETEX: Chương trình hỗ trợ cho các vùng phụ thuộc vào công nghiệp dệt và may mặc;

- URBAN, Chương trình hỗ trợ các vùng đô thị hóa thông qua việc khởi động những phương thức hoạt động kinh doanh mới, tạo công ăn việc làm cho nhân lực địa phương, đầu tư hạ tầng cơ sở;

- PESCA: Bao gồm những hoạt động trong các vùng phụ thuộc vào nghề đánh cá;<sup>13</sup>

Ngoài ra, trong quá trình mở rộng ra phía Đông, EU cũng thông qua chiến lược tiền hội nhập nhằm đáp ứng những nhu cầu của các nước ứng cử viên, trong đó đã tạo ra hai công cụ mới:

- Công cụ cơ cấu tiền hội nhập (ISPA), với ngân sách hàng năm là 1040 triệu Euro bắt đầu hoạt động từ năm 2000 và chủ yếu hỗ trợ cho các dự án đầu tư vào hạ tầng cơ sở, bảo vệ môi trường và vận tải.

- Công cụ nông nghiệp tiền hội nhập (SAPARD) có ngân sách hàng năm là 520 triệu Euro được ưu tiên sử dụng nhằm cải thiện quá trình chế biến sản phẩm, các kênh marketing và kiểm tra chất lượng sản phẩm.

Một đơn vị mới cũng được thành lập, đó là Ngân hàng Đầu tư Châu Âu (EIB), có nhiệm vụ hỗ trợ quá trình hội nhập, duy trì sự phát triển cân bằng và tính đồng nhất kinh tế-xã hội của các nước thành viên. Trên thực tế, Ngân hàng chịu trách nhiệm cho vay ưu đãi và bảo lãnh nợ đối với những dự án đầu tư có ít nhất 70% giá trị đầu tư được thực hiện tại các vùng không được ưu tiên.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Sławomir Łodziński, *Polityka regionalna w Unii Europejskiej - Fundusze Strukturalne i Fundusze Spójności [Chính sách vùng của Liên minh Châu Âu -*

*Quy Cơ cấu và Liên kết]*, Informacja nr 627, Biuro Studiów i Ekspertyz Sejmu RP, 1998.

<sup>14</sup> Harvey Armstrong và Jim Taylor op. cit. tr. 342.

**Bảng 3. Cơ cấu các khoản chi của EU trong những năm 1980-2005**

<b>Hoạt động</b>	<b>1980</b>	<b>1985</b>	<b>1989</b>	<b>1993</b>	<b>1997</b>	<b>2001</b>	<b>2005</b>
Bảo lãnh nông nghiệp	68,6	68,4	57,7	52,4	49,6	46,1	46,2
Quỹ phát triển	11,0	12,8	18,8	30,7	32,3	33,2	30,5
Trong đó							
Quỹ Liên kết	0,0	0,0	0,0	1,2	1,9	2,9	2,5
Quỹ Cơ cấu	11,0	12,8	18,8	29,5	29,4	30,6	28
Các hoạt động còn lại	20,4	18,7	23,5	17,0	18,1	20,7	23,3
<b>Tổng</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Mục đích của chính sách phát triển vùng được thực hiện trong khuôn khổ EU nhằm giảm những chênh lệch đáng kể trong mức độ phát triển của các vùng và hỗ trợ những vùng gặp phải nhiều khó khăn, vướng mắc. Để vượt qua điều này cần phải có sự giúp đỡ của bên ngoài từ ngân sách nhà nước hoặc ngân sách EU. Cũng chính vì vậy, từ năm 1988 Liên minh EU đã lập ra một danh sách những mục tiêu được ưu tiên và cần được thực hiện. Kể từ thời điểm này, ngân sách cũng như những công cụ phát triển vùng đã tăng lên đáng kể, nhất là

những năm gần đây có sự thay đổi về chất nhằm nâng cao tính hiệu quả và năng động của các công cụ hỗ trợ tài chính này.

Quá trình mở rộng EU về phía Đông được bắt đầu vào đầu những năm 2000 là một thử thách lớn đối với tính đoàn kết và hỗ trợ của các quốc gia thành viên EU. Sự cách biệt rõ rệt về mức phát triển kinh tế giữa châu Âu “già” và “trẻ” khiến cho chính sách vùng của EU phải thay đổi để thích nghi với những nhu cầu mới, đồng thời duy trì sự hỗ trợ đối các vùng nghèo của các nước thành viên cũ.